

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่อง ความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง : กรณีการเลือกประธานกรรมการ
ประจำสาขาวิชา และการเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชาเป็นกรรมการ
สภาวิชาการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช^{*}

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชมีหนังสือ ที่ อว ๐๖๐๒.๐๑/๑๓๗๒ ลงวันที่
๒๑ เมษายน ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการ
เลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์และการเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชา
เป็นกรรมการสภาวิชาการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

๑. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (มสธ.) เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็น
ส่วนราชการในสังกัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม ตามมาตรา ๘ (๖)
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม
พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ มสธ.
มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีอธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย
มีสภาวิชาการ และมีสาขาวิชาจำนวน ๑๒ สาขาวิชา โดยในสาขาวิชาหนึ่งมีคณะกรรมการประจำ
สาขาวิชาและคณาจารย์ประจำสาขาวิชาซึ่งมีสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา
และพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา

๒. มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชฯ บัญญัติให้
ในสาขาวิชาหนึ่งมีคณะกรรมการประจำสาขาวิชาคณะหนึ่ง มีหน้าที่พิจารณาดำเนินงานด้านบริหาร
และวิชาการของสาขาวิชาและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่สภามหาวิทยาลัยหรือสภาวิชาการมอบหมาย
ประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ คน แต่ไม่เกิน ๗ คน ซึ่งมาจาก
การเลือกโดยคณาจารย์ประจำในสาขาวิชานั้น และมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี และมาตรา ๒๔
บัญญัติให้หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาและกรรมการประจำสาขาวิชา
เป็นไปตามข้อบังคับที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด

๒.๑ ข้อบังคับ มสธ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกประธานกรรมการประจำ
สาขาวิชาและกรรมการประจำสาขาวิชา พ.ศ. ๒๕๖๖ กำหนดให้คณาจารย์ประจำในสาขาวิชาหนึ่ง ๆ
มีสิทธิเสนอชื่อคณาจารย์ประจำในสาขาวิชานั้นคนละไม่เกินหนึ่งชื่อเพื่อให้ได้รับการเลือกเป็น
ผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชานั้น และให้สิทธิคณาจารย์ประจำ
ในสาขาวิชานั้นสมัครเป็นผู้สมควรได้รับการเลือกให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ โดยมีขั้นตอนที่สำคัญ
คือ อธิการบดีทำหน้าที่เป็นประธานที่ประชุมคณาจารย์ประจำสาขาวิชาและจัดให้มีการประชุม
คณาจารย์ประจำในสาขาวิชานั้น เพื่อให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อนำเสนอวิสัยทัศน์และแนวทางบริหาร
ต่อที่ประชุมและให้คณาจารย์ประจำที่มาเข้าร่วมประชุมลงคะแนนเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธาน

^{*} ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๑๑/๑๔๑ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรรมการประจำสาขาวิชา ด้วยการลงคะแนนลับ โดยผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณาจารย์ประจำในสาขาวิชานั้นเท่าที่มีอยู่จะเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นประธานกรรมการประจำสาขาวิชา จากนั้นอธิการบดีจึงออกประกาศ มสธ. เรื่อง ผลการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชา และออกคำสั่งแต่งตั้งประธานกรรมการประจำสาขาวิชา โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกอบกับข้อ ๕ แห่งข้อบังคับ มสธ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาและกรรมการประจำสาขาวิชา พ.ศ. ๒๕๖๖

๒.๒ มสธ. ได้จัดประชุมคณาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์เพื่อเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ ซึ่งมีผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการจำนวน ๓ คน ในการนี้ ปรากฏว่ามีคณาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ที่เข้าร่วมประชุมคนหนึ่งเป็นภริยาโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ได้รับการเสนอชื่อคนหนึ่ง ซึ่งที่ประชุมคณาจารย์ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การใช้สิทธิของคณาจารย์ประจำสาขาวิชาเพื่อเลือกประธานกรรมการฯ ดังกล่าวเป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและเป็นการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งในการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มหาวิทยาลัยมีคำสั่งทางปกครองแต่งตั้งประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ต่อไป ดังนั้น วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๑๓ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔

๓. มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชฯ บัญญัติให้มีสภาวิชาการ ประกอบด้วยอธิการบดีเป็นประธานสภาวิชาการ ประธานกรรมการประจำสาขาวิชา ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการสำนัก และศาสตราจารย์ประจำ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง กับผู้แทนคณาจารย์ประจำที่คณาจารย์เลือกจากคณาจารย์ประจำสาขาวิชา สาขาวิชาละหนึ่งคน เป็นกรรมการ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกกรรมการสภาวิชาการนั้น มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชฯ กำหนดให้เป็นไปตามข้อบังคับที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด ในการนี้ สภามหาวิทยาลัยได้ออกข้อบังคับ มสธ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกกรรมการสภาวิชาการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งเมื่อได้เลือกกรรมการสภาวิชาการประเภทผู้แทนคณาจารย์ประจำแล้ว มหาวิทยาลัยจะออกคำสั่งแต่งตั้งเพื่อให้ไปทำหน้าที่กรรมการสภาวิชาการต่อไป

๔. เพื่อให้การดำเนินการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อที่มหาวิทยาลัยฯ จะกำหนดแนวทางปฏิบัติในการเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชาเป็นกรรมการสภาวิชาการต่อไป มสธ. จึงขอหารือในประเด็น ดังต่อไปนี้

(๑) การเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาและการเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชาไปเป็นกรรมการสภาวิชาการ ถือเป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและเป็นการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือไม่

(๒) ผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ได้รับเลือกเพื่อแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์และผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ได้รับเลือกเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสภาวิชาการที่มาจากผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชา ถือเป็นเจ้าหน้าที่ที่เป็นคู่กรณีซึ่งต้องห้ามไม่ให้ทำการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือไม่ และจะมีสิทธิลงคะแนนในการเลือกตั้งดังกล่าวได้หรือไม่ ในกรณีที่ต้องห้าม หากได้ลงคะแนนไปแล้ว จะมีผลทางกฎหมายอย่างไร

(๓) ในกรณีที่มิมีคณาจารย์ประจำสาขาวิชาซึ่งเข้าร่วมประชุมเพื่อเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์และเพื่อเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชาไปเป็นกรรมการสภาวิชาการเป็นคู่สมรสของผู้ได้รับการเสนอชื่อ บุคคลดังกล่าวถือเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องห้ามมิให้ทำการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๓ (๒) หรือไม่ และจะมีสิทธิลงคะแนนได้หรือไม่ ในกรณีที่ต้องห้าม หากได้ลงคะแนนไปแล้วจะมีผลทางกฎหมายอย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยมี ผู้แทนกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ประธานกรรมการประจำสาขาวิชา มีสถานะเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในกิจการของสาขาวิชาและการดำเนินการของคณะกรรมการประจำสาขาวิชา ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชฯ และข้อ ๕ แห่งข้อบังคับ มสธ. ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการประจำสาขาวิชา พ.ศ. ๒๕๒๙ และได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภตผู้บริหารของมหาวิทยาลัย ตามที่คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลสถาบันอุดมศึกษา (ปฏิบัติหน้าที่แทน ก.พ.อ.) ได้พิจารณามีมติให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๓

๒. วิธีการประชุมเพื่อเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาและการประชุมเพื่อเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำในสาขาวิชาไปเป็นกรรมการสภาวิชาการ เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยฯ ที่กำหนดให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องอยู่ในที่ประชุมและอาจารย์ประจำที่มาร่วมประชุมมีสิทธิลงคะแนนคนละหนึ่งเสียง การเลือกให้กระทำด้วยการลงคะแนนลับโดยเขียนหมายเลขในบัตรลงคะแนน ซึ่งตามแนวทางปฏิบัติของมหาวิทยาลัยฯ เมื่อผู้ได้รับการเสนอชื่อได้แสดงวิสัยทัศน์ต่อที่ประชุมแล้ว คณาจารย์ที่เข้าร่วมประชุมจะทำการลงคะแนน จากนั้นเลขานุการจะดำเนินการนับคะแนน โดยในการประชุมดังกล่าวที่ประชุมมิได้มีการพิจารณาหารือร่วมกันดังเช่นกรณีการประชุมปกติทั่วไป

๓. ในการประชุมเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ซึ่งมีประเด็นปัญหาตามข้อหารืออื่น เนื่องจากที่ประชุมได้มีข้อโต้แย้งในประเด็นปัญหาเรื่องความเป็นกลางของผู้เข้าร่วมประชุมเพื่อลงคะแนนดังกล่าว ที่ประชุมจึงได้ยุติการดำเนินการไว้ โดยยังมิได้ดำเนินการลงคะแนนสำหรับกรณีการเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำเพื่อดำรงตำแหน่งกรรมการสภาวิชาการนั้น ยังไม่เกิดข้อเท็จจริงที่เป็นปัญหาขึ้น แต่เนื่องจากการดำเนินการที่มีหลักเกณฑ์คล้ายคลึงกัน มสธ. จึงขอหารือเพื่อนำไปกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนต่อไป

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของ มสธ. ประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาและการเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชาไปเป็นกรรมการสภาวิชาการ อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์เรื่องความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ซึ่งมีความเห็นว่า การเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชา และการเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชาเป็นกรรมการสภาวิชาการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชนั้น มีหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการเป็นการเฉพาะตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและข้อบังคับของมหาวิทยาลัยฯ ดังนี้

(๑) การเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชา

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๒^๒ กำหนดให้ประธานกรรมการประจำสาขาวิชามาจากการเลือกของคณาจารย์ประจำในสาขาวิชา และมาตรา ๒๔^๓ ประกอบกับข้อบังคับ มสธ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาและกรรมการประจำสาขาวิชา พ.ศ. ๒๕๖๖ ได้กำหนดให้อธิการบดีแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาขึ้น เพื่อทำหน้าที่ประกาศให้คณาจารย์ประจำสาขาวิชานั้นเสนอชื่อคณาจารย์ประจำและรับสมัครผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชาซึ่งเป็นคณาจารย์ประจำในสาขาวิชานั้น แล้วรวบรวมรายชื่อและดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะพึงประสงค์ของผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชา (ข้อ ๘^๔ และข้อ ๙^๕) จากนั้นเสนอรายชื่อผู้มีคุณสมบัติและลักษณะพึงประสงค์ที่สมควรดำรงตำแหน่ง

มาตรา ๒๒ ในสาขาวิชาหนึ่งให้มีคณะกรรมการประจำสาขาวิชาคณะหนึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน ซึ่งคณาจารย์ประจำในสาขาวิชานั้นเลือกให้คณะกรรมการประจำสาขาวิชาแต่งตั้งผู้ใดผู้หนึ่งเป็นเลขานุการ ประธานกรรมการและกรรมการประจำสาขาวิชาดำรงตำแหน่งสี่ปี แต่อาจได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งใหม่อีกได้

คณะกรรมการประจำสาขาวิชา มีหน้าที่พิจารณาดำเนินงานด้านบริหารและวิชาการของสาขาวิชา และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่สภามหาวิทยาลัยหรือสภามหาวิทยาลัยการมอบหมาย

มาตรา ๒๔ หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชา และกรรมการประจำสาขาวิชา ตลอดจนการดำเนินงานของคณะกรรมการประจำสาขาวิชา และการดำเนินงานของสถาบันหรือสำนัก ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด

ข้อ ๘ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) ดำเนินการประกาศให้คณาจารย์ประจำสาขาวิชานั้นเสนอชื่อคณาจารย์ประจำคนละไม่เกินหนึ่งชื่อ และรับสมัครผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชาซึ่งเป็นคณาจารย์ประจำในสาขาวิชานั้น และให้สาขาวิชานั้นส่งรายชื่อให้คณะกรรมการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการประกาศ

(๒) เมื่อได้รายชื่อตาม (๑) แล้ว ให้คณะกรรมการดำเนินการรวบรวมรายชื่อดังกล่าว โดยตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะพึงประสงค์ของผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชาตามข้อ ๙ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับรายชื่อตาม (๑) และเสนอรายชื่อผู้มีคุณสมบัติและลักษณะพึงประสงค์สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชาตามข้อ ๙ ต่ออธิการบดีเพื่อให้อธิการบดีจัดประชุมคณาจารย์ประจำเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชา

ในกรณีที่คณะกรรมการได้รับชื่อตาม (๑) เพียงหนึ่งชื่อ ให้คณะกรรมการดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะพึงประสงค์ และเสนอชื่อผู้มีคุณสมบัติและลักษณะพึงประสงค์สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชาต่ออธิการบดีเพื่อให้อธิการบดีจัดประชุมคณาจารย์ประจำเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชา

ข้อ ๙ ผู้มีสิทธิได้รับเลือกเป็นประธานกรรมการประจำสาขาวิชาจะต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

(๑) เป็นคณาจารย์ประจำและไม่อยู่ระหว่างการต่ออายุราชการ

(๒) มีคุณวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท

(๓) มีประสบการณ์ได้ปฏิบัติงานในสาขาวิชานั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี

นอกจากนี้ ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาควรมีลักษณะพึงประสงค์ ดังนี้

(๑) มีคุณวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโทในสาขาวิชานั้น ๆ และมีคุณสมบัติเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรบัณฑิตศึกษาตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา

(มีต่อหน้าถัดไป)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาต่ออธิการบดี เพื่อจัดให้มีการประชุมคณาจารย์ประจำสาขาวิชา โดยในการประชุมดังกล่าว ให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อแนะนำเสนอวิสัยทัศน์และแนวทางการบริหารต่อที่ประชุม และให้คณาจารย์ประจำสาขาวิชาที่มาเข้าร่วมประชุมลงคะแนนเลือก (ข้อ ๑๐^๖) เมื่ออธิการบดีหรือผู้ที่ อธิการบดีมอบหมายทำหน้าที่ประธานที่ประชุม (ข้อ ๑๓^๗) และองค์ประชุมจะต้องมีคณาจารย์ประจำ เกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณาจารย์ประจำที่ปฏิบัติงานในสาขาวิชาและไม่อยู่ระหว่างการลาศึกษา ต่อเต็มเวลาหรือลาไปต่างประเทศ (ข้อ ๑๔^๘) ทั้งนี้ ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องอยู่ในที่ประชุม และเฉพาะคณาจารย์ประจำที่มาประชุมเท่านั้นที่มีสิทธิลงคะแนน โดยคณาจารย์ประจำคนหนึ่ง มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน วิธีการเลือกกระทำการลงคะแนนโดยลับโดยให้เขียนหมายเลขใน บัตรลงคะแนน ซึ่งผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณาจารย์ประจำในสาขานั้น เท่าที่มีอยู่เป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นประธานกรรมการประจำสาขาวิชา (ข้อ ๑๕^๙) โดยเมื่อการประชุม

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕)

(๒) เป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่มทางวิชาการ มีบทบาทกิจกรรมสม่ำเสมอ รวมทั้งเป็นที่ยอมรับ ในวงวิชาการนั้น ๆ

(๓) เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและทัศนคติที่ดีต่อการบริหารมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารมหาวิทยาลัยในระบบเปิด

(๔) เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี เป็นผู้ที่น่ารักมีมิตรภาพ ใจกว้าง และยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น

(๕) เป็นผู้ที่มีความตั้งใจทำงานเพื่อส่วนรวมและสามารถอุทิศเวลาให้แก่งานบริหารและงาน วิชาการของสาขาวิชาและมหาวิทยาลัยได้อย่างเต็มที่

(๖) เป็นผู้ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย

(๗) เป็นผู้ที่มีลักษณะพึงประสงค์อื่น ๆ ตามนโยบายของมหาวิทยาลัย

ข้อ ๑๐ ให้อธิบดีการบดีจัดให้มีการประชุมคณาจารย์ประจำเพื่อให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อ เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชาตามข้อ ๘ (๒) นำเสนอวิสัยทัศน์และแนวทางการบริหาร ต่อที่ประชุม และให้คณาจารย์ประจำลงคะแนนเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชา

ข้อ ๑๓ ให้อธิบดีการบดีหรือผู้ที่อธิการบดีมอบหมายทำหน้าที่ประธานที่ประชุมคณาจารย์ ประจำ และกำหนดวันนัดประชุมเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาหรือกรรมการประจำสาขาวิชา แล้วแต่กรณี โดยประกาศให้คณาจารย์ประจำสาขาวิชาทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๗ วันก่อนวันเลือก

ข้อ ๑๔ การประชุมตามข้อ ๑๓ ต้องมีคณาจารย์ประจำเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณาจารย์ ประจำที่ปฏิบัติงานในสาขานั้นและไม่อยู่ระหว่างการลาศึกษาต่อเต็มเวลาหรือลาไปต่างประเทศเกินกว่าหนึ่งปี จึงจะเป็นองค์ประชุม

ข้อ ๑๕ วิธีการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ที่ประชุมเลือกคณาจารย์ประจำที่มาประชุมคนหนึ่งทำหน้าที่เลขานุการที่ประชุม และอีกคนหนึ่งทำหน้าที่ร่วมตรวจนับคะแนนกับประธาน

(๒) ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชา ต้องอยู่ในที่ประชุม

(๓) วิธีการเลือกให้กระทำการลงคะแนนโดยลับโดยกำหนดหมายเลขของผู้ที่จะได้รับ การเลือก ส่วนการเลือกให้เขียนหมายเลขในบัตรลงคะแนน และเฉพาะคณาจารย์ประจำที่มาประชุมเท่านั้นที่มีสิทธิ ลงคะแนนได้

(๔) คณาจารย์ประจำที่เข้าร่วมประชุมภายหลังจากที่ประธานได้ประกาศให้ลงคะแนนแล้ว ไม่มีสิทธิลงคะแนน

(มีต่อหน้าถัดไป)

เลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาเสร็จสิ้นลง อธิการบดีจะออกประกาศ มสธ. เรื่อง ผลการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชา เพื่อประกาศชื่อผู้ได้รับเลือกเป็นประธานกรรมการประจำสาขาวิชา และมีคำสั่งมหาวิทยาลัยฯ แต่งตั้งประธานกรรมการประจำสาขาวิชา โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐^{๑๐} และมาตรา ๒๒^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชฯ

(๒) การเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชาไปเป็นกรรมการสภาวิชาการ

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชฯ มาตรา ๑๖^{๑๒} กำหนดให้สภาวิชาการมีองค์ประกอบจากกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการที่เป็นผู้แทนคณาจารย์ประจำ ซึ่งมาจากการเลือกของคณาจารย์ประจำสาขาวิชา สาขาวิชาละหนึ่งคน และมาตรา ๑๙^{๑๓} ประกอบกับข้อ ๕^{๑๔} แห่งข้อบังคับ มสธ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกกรรมการสภาวิชาการ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๙)

(๕) คณาจารย์ประจำคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน

(๖) ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณาจารย์ประจำในสาขาวิชานั้นเท่าที่มีอยู่ แต่ไม่รวมคณาจารย์ประจำที่อยู่ในระหว่างลาการศึกษาต่อเต็มเวลาหรือลาไปต่างประเทศเกินกว่าหนึ่งปีเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นประธานกรรมการประจำสาขาวิชา

(๗) ในกรณีที่มิได้มีการเสนอชื่อให้ผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชาไม่เกินสองคน และไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งตาม (๖) ให้ดำเนินการตามข้อ ๘ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๓ ข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕ จนกว่าจะได้ผู้ได้รับการเลือกเป็นประธานกรรมการประจำสาขาวิชา

(๘) ในกรณีที่มิได้มีการเสนอชื่อให้ผู้สมควรดำรงตำแหน่งประธานกรรมการประจำสาขาวิชาเกินกว่าสองคนขึ้นไป และไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งตาม (๖) ให้อธิการบดีหรือผู้ที่อธิการบดีมอบหมายทำประธานที่ประชุมจัดให้ที่ประชุมในวันนั้นลงคะแนนอีกครั้งหนึ่งสำหรับผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดสองคนแรกหรือผู้ที่มีคะแนนเสียงสูงสุดเท่ากัน การลงคะแนนให้ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งตาม (๖) เป็นผู้ได้รับการเลือกเป็นประธานกรรมการประจำสาขาวิชา หากไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งตาม (๖) ให้ดำเนินการตามข้อ ๘ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๓ ข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕ จนกว่าจะได้ผู้ได้รับการเลือกเป็นประธานกรรมการประจำสาขาวิชา

^{๑๐}มาตรา ๒๐ ให้มีอธิการบดีคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย และจะมีรองอธิการบดีคนหนึ่งหรือหลายคนก็ได้เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบตามที่อธิการบดีจะมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๒}มาตรา ๑๖ ให้มีสภาวิชาการ ประกอบด้วยอธิการบดีเป็นประธานสภาวิชาการ ประธานกรรมการประจำสาขาวิชา ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการสำนัก และศาสตราจารย์ประจำ เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง กับผู้แทนคณาจารย์ประจำที่คณาจารย์เลือกจากคณาจารย์ ประจำสาขาวิชา สาขาวิชาละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้สภาวิชาการแต่งตั้งรองอธิการบดีคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาวิชาการโดยคำแนะนำของอธิการบดี

^{๑๓}มาตรา ๑๙ การประชุมของสภามหาวิทยาลัย การประชุมของสภาวิชาการ การประชุมของคณะกรรมการประจำสาขาวิชา ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเสนอการแต่งตั้ง หรือการเลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการสภาวิชาการ ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด

^{๑๔}ข้อ ๕ ให้ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาเป็นผู้รับผิดชอบจัดให้คณาจารย์ประจำในแต่ละสาขาวิชา เลือกคณาจารย์ประจำในสาขาวิชานั้นจำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการสภาวิชาการประเภทผู้แทนคณาจารย์ประจำ

การเลือกกรรมการประจำสาขาวิชาให้ดำเนินการเลือกก่อนที่ผู้ดำรงตำแหน่งอยู่จะพ้นวาระการดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน

พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาเป็นผู้รับผิดชอบจัดให้คณาจารย์ประจำในแต่ละสาขาวิชาเลือกคณาจารย์ประจำในสาขาวิชานั้นจำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการสภาวิชาการ ประเภทผู้แทนคณาจารย์ประจำ และประกาศ มสธ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกรรมการสภาวิชาการ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้ประธานกรรมการประจำสาขาวิชา กำหนดวันนัดประชุมเลือกกรรมการสภาวิชาการ และทำหน้าที่ประธานของที่ประชุม (ข้อ ๑^๕) ซึ่งการประชุมดังกล่าว จะต้องมีการเชิญเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณาจารย์ประจำทั้งหมดในสาขาวิชานั้น จึงจะเป็นองค์ประชุม (ข้อ ๒^๖) สำหรับการเสนอชื่อผู้มีสิทธิได้รับเลือกเป็นกรรมการสภาวิชาการ ให้คณาจารย์ที่มาประชุมเสนอชื่อผู้มีคุณสมบัติตามจำนวนที่เห็นสมควร โดยผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องอยู่ในที่ประชุมและแต่ละคนต้องได้รับการรับรองจากที่ประชุมไม่น้อยกว่าสามคน ทั้งนี้ วิธีการเลือกให้กระทำการด้วยการลงคะแนนลับ คณาจารย์ประจำคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน และเฉพาะคณาจารย์ประจำที่มาประชุมเท่านั้นที่มีสิทธิลงคะแนนได้ ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดจะเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการสภาวิชาการ (ข้อ ๓^๗) โดยเมื่อการประชุมเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชาไปเป็นกรรมการสภาวิชาการเสร็จสิ้นลง มหาวิทยาลัยฯ จะมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ได้รับเลือกตั้งกล่าวเป็นกรรมการสภาวิชาการต่อไป

^๕ข้อ ๑ ให้ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาทำหน้าที่ประธานที่ประชุมและกำหนดวันนัดประชุมเลือกกรรมการสภาวิชาการ โดยประกาศให้คณาจารย์ประจำในสาขาวิชาทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน ก่อนวันเลือก

^๖ข้อ ๒ การประชุมจะต้องมีคณาจารย์มาประชุมเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณาจารย์ประจำทั้งหมดในสาขาวิชานั้น จึงจะเป็นองค์ประชุม

^๗ข้อ ๓ วิธีการเลือกกรรมการสภาวิชาการให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ให้ที่ประชุมเลือกคณาจารย์ประจำคนหนึ่งทำหน้าที่เลขานุการที่ประชุมและอีกคนหนึ่งทำหน้าที่ร่วมตรวจนับคะแนนกับประธาน

(๒) ให้คณาจารย์ประจำที่มาประชุมเสนอชื่อผู้มีคุณสมบัติตามข้อ ๗ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกรรมการสภาวิชาการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ตามจำนวนที่ที่ประชุมเห็นสมควร โดยผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องอยู่ในที่ประชุมและแต่ละคนต้องได้รับการรับรองจากที่ประชุมไม่น้อยกว่าสามคน

(๓) การเลือกให้กระทำโดยการลงคะแนนลับ เฉพาะคณาจารย์ประจำที่มาประชุมเท่านั้นจึงจะลงคะแนนได้

(๔) คณาจารย์ประจำที่เข้าประชุมภายหลังจากที่ประธานได้ประกาศให้ลงคะแนนแล้วไม่มีสิทธิลงคะแนน

(๕) คณาจารย์ประจำคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน

(๖) ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการสภาวิชาการ

ทั้งนี้ การที่มาตรา ๑๓^{๑๔} และมาตรา ๑๖^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติห้ามบุคคลพิจารณาทางปกครองนั้น เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงอคติที่ผู้นั้นมีความสัมพันธ์เป็นพิเศษกับผู้ทำคำสั่งหรือผู้ที่อยู่ในบังคับของคำสั่ง หรือมีเหตุอื่นที่อาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลาง เช่น เคยมีข้อพิพาทบาดหมางกันมาก่อน หรือมีความสัมพันธ์ในฐานะเป็น คนสนิท หลักการนี้ใช้ในการพิจารณาของผู้ทำคำสั่งทางปกครองซึ่งอาจเป็นบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งเพียงคนเดียวหรือในการพิจารณาของคณะบุคคลในรูปของคณะกรรมการ แต่หลักการดังกล่าวย่อมไม่อาจนำมาใช้ในการกรณีการเลือกตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้แทนคณาจารย์ ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมใช้ความนิยมชมชอบอันเป็นอัตวิสัยของตนในการตัดสินใจเลือกบุคคลซึ่งตนชอบหรือสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว กล่าวโดยสรุป ลักษณะของการเลือกตั้งนั้นอยู่บนฐานของความชอบหรือความไม่ชอบ การสนับสนุนหรือไม่สนับสนุน ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสำคัญ

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชา และการเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชาไปเป็นกรรมการสภาวิชาการข้างต้นแล้ว เห็นได้ว่า แม้จะใช้คำว่า “การเลือก” แต่ก็มีลักษณะทำนองเดียวกับการเลือกตั้ง นอกจากนี้ การประชุมคณาจารย์ประจำสาขาวิชาเพื่อเลือกผู้ดำรงตำแหน่งทั้งสองกรณีดังกล่าวก็มีลักษณะแตกต่างจากการประชุมคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งจะมีการพิจารณาเรื่องโดยมีข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย การอภิปรายแสดงเหตุผลและความคิดเห็นเพื่อใช้ในการลงมติ แต่การประชุมคณาจารย์ประจำสาขาวิชาในกรณีนี้ จัดขึ้นเพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมลงคะแนนเลือกประธานกรรมการประจำ

^{๑๔}มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (๑) เป็นคู่กรณีเอง
- (๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น
- (๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี
- (๕) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี
- (๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๑๕}มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังนี้

- (๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี
- (๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบแล้วแต่กรณี
- (๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณี ว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

สาขาวิชาและกรรมการสภาวิชาการจากรายชื่อผู้มีคุณสมบัติที่เสนอโดยคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งในกรณีการเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชา และเสนอโดยคณาจารย์ประจำสาขาวิชาที่เข้าร่วมประชุมในกรณีการเลือกกรรมการสภาวิชาการ ซึ่งคณาจารย์ผู้เข้าร่วมประชุมคนหนึ่งมีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน และการลงคะแนนกระทำโดยวิธีลับ โดยไม่มีการพิจารณาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรืออภิปรายเหตุผลใด ๆ การเลือกตั้งกล่าวมีลักษณะเป็นการตัดสินใจส่วนบุคคลที่ผู้มีสิทธิเลือกจะใช้ดุลพินิจเห็นชอบผู้ได้รับการเสนอชื่อรายใดรายหนึ่งได้อย่างอิสระ กรณีจึงมิใช่การดำเนินการโดยที่ประชุมในรูปแบบของคณะกรรมการที่มีการอภิปราย พิจารณาหาเหตุผล และลงมติร่วมกันของที่ประชุม นอกจากนี้ เมื่อข้อบังคับและประกาศของมหาวิทยาลัยฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกำหนดให้คณาจารย์ประจำที่มาประชุมเป็นผู้มีสิทธิลงคะแนน โดยมีได้กำหนดห้ามคณาจารย์ผู้ได้รับการเสนอชื่อและผู้มีส่วนได้เสียในกรณีอื่นว่าจะทำการลงคะแนนมิได้ จึงต้องถือว่า การเลือกประธานกรรมการประจำสาขาวิชาและการเลือกผู้แทนคณาจารย์ประจำสาขาวิชาไปเป็นกรรมการสภาวิชาการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เป็นกรณีที่ไม้อาจนำหลักเกณฑ์เรื่องความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับได้



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๖๖